



© CC

Bieler Gigantismus: Vierspurige Autobahn mit dreistöckigem Kreis, umrahmt von Hochhäusern.

Bieler Stadtautobahn: Chancen und Gefahren am Runden Tisch

Catherine Duttweiler / 05. Feb 2019 - Am Freitag startet ein letzter Rettungsversuch für die A5. Doch Begleitprozesse sind heikel: Oft werden Kritiker ausgetrickst.

Der Farel-Saal platzte aus allen Nähten, und vor jeder Sitzung mussten zusätzliche Stühle herangeschleppt werden. „Es war ein Jekami, fast jedes Grüppli, das sich nachträglich meldete, wurde eingeladen“, erzählen Beteiligte. Rasch wuchs die Gruppe von anfänglich 70 auf gegen 100 Personen an: Quartiervereine, Wirtschaftsvertreter, Umweltverbände, grosse Teile des Bieler Stadtparlaments, aber auch die Präsidenten der Gemeinden rund um den Bielersee – sie alle durften zwischen 2008 und 2011 mitreden bei der Diskussion um die beste Lösung für die A5. Stadtpräsident Hans Stöckli, der die nach ihm benannte regionale Arbeitsgruppe leitete, plante den Wechsel vom National- in den Ständerat und weitete gerade seinen Aktionsradius aus. Viele waren stolz, dem erlauchten Kreis anzugehören und mitzubestimmen.

Heute weiss man: Die grosse „Begleitgruppe“ war ein Feigenblatt ohne Kompetenzen, und die Gestaltung des Begleitprozesses zu wenig durchdacht. Es passierten Fehler, die sich nicht wiederholen dürfen, wenn ab Freitag am Runden Tisch erneut um eine stadtverträgliche Variante für das 2,2 Milliarden schwere Autobahnprojekt gerungen wird. Innert eineinhalb Jahren will man diesmal eine Konsenslösung finden – und wieder heisst es: „Es ist die letzte Chance für Biel, sonst wird das Geld in einer anderen Region investiert!“ Für den ehemaligen UVEK-Generalsekretär Hans Werder, der als Moderator verpflichtet wurde, ist die Aufgabe angesichts der Vorgeschichte eine grosse Herausforderung. Gesucht wird die Quadratur des Kreises, oder im konkreten Fall: des Autobahnkreisels.

Pseudodemokratische Prozesse scheitern

Denn das Bieler Beispiel zeigt, wie delikat partizipative Prozesse unter Einbezug der Bevölkerung sind. Werden sie als echte Mitwirkung geführt, brauchen sie Zeit, schaffen Akzeptanz und können viel bewegen. Wenn sie aber dazu dienen, den öffentlichen Widerstand zu schwächen und umstrittene Projekte mit minimalen Retouchen wie geplant durchzusetzen, ist die Gefahr gross, dass die Gräben grösser werden. So geschehen in Biel, und so geschehen bei der Standortsuche für die „BLS-Werkstätten“.

Ein Blick in die „Werkstätten“ lohnt sich, weil diese auch schon als Vorbild für den nun geplanten Prozess in Biel genannt wurden. Als die Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn mit ihren Ausbauplänen auf Widerstand stiess, setzte sie im Sommer 2015 eine Begleitgruppe ein, deren Zusammensetzung sich laufend änderte. Die Gruppe prüfte 44 mögliche Standorte. Doch da es entgegen den ursprünglichen Plänen keinen Konsens gab, wurde die Diskussion in mehrere Arbeitsgruppen verlagert, und es kam schliesslich zu einer Mehrheitsentscheidung – zugunsten des frühzeitig favorisierten Standorts Chlforst-Nord im Westen von Bern. Damit wurden die Werkstätten leicht verschoben und um ein Viertel verkleinert, was weiterhin für Proteste sorgte. Dann wurde die Begleitgruppe rasch aufgelöst – und der Moderator, der Langnauer Gemeindepräsident Bernhard Antener, wenige Monate später in den BLS-Verwaltungsrat gewählt, was von [Politikern von links bis rechts kritisiert](#) wurde. Die Gegner haben den Gang vors Bundesgericht angekündigt.

In Biel präsentiert sich die Lage nach dem ersten Begleitprozess unter Leitung von Hans Stöckli ähnlich: Es sind 650 Einsprachen hängig, und Organisationen wie der Heimatschutz, der VCS und Pro Velo haben den Gang vors Bundesgericht angekündigt. Knapp sieben Jahre nach der öffentlichen Auflage des dritten „Generellen Projekts“ mit zwei offenen Anschlüssen im Mai 2012 steht man vor einem Scherbenhaufen: Zwei Drittel der Bevölkerung lehnen laut einer repräsentativen [Umfrage](#) das Projekt ab, 5000 Menschen haben im November dagegen demonstriert. Das „Komitee Westast so nicht!“ ist heute mit über 2100 Mitgliedern die vielleicht grösste Bürgerbewegung im Kanton Bern.

Stadtpräsident setzt auf Geheimniskrämerei

Da über die Arbeiten der diversen „Stöckli-Gruppen“ nicht transparent informiert wurde, ist erst nachträglich durchgesickert, was im Begleitprozess zur A5 schlecht gelaufen ist. Rückblickend muss man sagen: Der Prozess war von Beginn an unglücklich aufgesetzt. Der Auftrag der Behördendelegation von 2009 war zu eng gefasst und liess wenig Spielraum, in der Ausgestaltung des Begleitprozesses dagegen liess man dem Stadtpräsidenten freie Hand. Es gab weder klare Entscheidungswege noch eine Definition der Rollen und Zuständigkeiten der vier beteiligten Organe, die über Monate hinweg parallel tätig waren und verwirrend ähnliche Namen trugen („Arbeitsgruppe Stöckli“, „Begleitgruppe“, „Begleitgruppe Testplanung“, Begleitkommission „Städtebau + Verkehr“). Die Namen der Mitglieder einzelner Gruppen wurden zunächst nicht veröffentlicht, beide Begleitgruppen bekamen einen Maulkorb. Fast bis zuletzt bissen die lokalen Medien mit ihren Recherchen auf Granit.

Heute rächt es sich zudem, dass die inhaltlichen Vorgaben zu eng abgesteckt waren. Die alte Forderung der Kritiker, eine Alternativvariante ohne Autobahnanschlüsse im

Stadtzentrum zu prüfen, wurde zwar als Vorgabe für die Zweckmässigkeitsbeurteilung akzeptiert, dann aber ohne Begründung wieder fallen gelassen; als Reaktion darauf haben sich Jahre später Dutzende von Freiwilligen organisiert, um die Tunnelvariante „Westast so besser!“ auszuarbeiten. Weiter wurde ein „Nullszenario“ mit Verzicht auf den Westast als Referenz zwar durchgerechnet; aber die geforderte Variante „Nullszenario plus“ mit Verbesserungen im öffentlichen Verkehr, bei den Verkehrsknoten und mit verkehrsberuhigenden Massnahmen wurde nie untersucht. Das verzerrte das gesamte Endresultat und sorgt bis heute für Unmut.

Staatsdiener wollen sich mit Drohungen durchsetzen

„Es ist die letzte Chance für Biel!“ Wie ein Damoklesschwert schwebte stets die Drohung im Raum, Bund und Kanton würden das ursprüngliche, noch viel grösser dimensionierte, bereits genehmigte Projekt bauen, wenn man sich bis Ende Juni 2010 nicht einigte: So stand es unmissverständlich in der Medienmitteilung des Kantons. Ähnliche Drohungen hatte der Projektverantwortliche im Astra, der heutige Direktor Jörg Röthlisberger, 2009 und 2010 in Interviews im „Bieler Tagblatt“ ausgestossen. Er verlangte, der Bau müsse bis 2015 beginnen, sonst werde man „die Legitimation für die Finanzierung des Westasts verlieren“. Damit wurde unnötigerweise ein künstlicher Zeitdruck erzeugt. Es kam dann anders, wie man weiss.

Auch die Abläufe innerhalb der „Begleitgruppe“ waren einer Diskussion auf Augenhöhe nicht förderlich. Sitzungsunterlagen wurden meist erst am Tag der Sitzung zugestellt, und an den Sitzungen wurden die Anwesenden von Präsentationen im Fachjargon überrollt. Mehrmals forderten sie, die Unterlagen müssten früher versandt werden, damit Berufstätige eine Chance hatten, die umfangreichen Berichte zu lesen. In den Protokollen der Sitzungen kann man nachlesen, wie Fachleute aus den Reihen der Verkehrs-, Architektur- und Umweltverbände immer wieder getröstet wurden, man werde ihre kritischen Einwände prüfen und in die Berichte einfliessen lassen. Anfänglich wurde noch diskutiert, mit der Zeit immer mehr doziert: 105 Minuten Präsentation, 15 Minuten Fragerunde. Viele Beteiligte empfanden den Begleitprozess zusehends als Alibiübung. Ende 2010 dann verabschiedete sich Hans Stöckli überraschend aus der Lokalpolitik und übergab das Geschäft seinem Nachfolger Erich Fehr. Und Ende November 2011 schliesslich, vier Wochen nach Stöcklis Wahl in den Ständerat, erfuhr die Begleitgruppe an ihrer zehnten Sitzung, dass der Anschluss Biel-Centre nun doch nicht wie seit Jahren von links bis rechts gefordert überdacht werde. Es war eine Information über vollendete Tatsachen. Wenige Stunden später fand die Medienkonferenz statt.

Eigenmächtiger Präsident verschaukelt seine Experten

Den Entscheid zum Verzicht aufs Dach hatte die „Begleitgruppe Testplanung“ unter Leitung des Basler Kantonsbaumeisters Fritz Schuhmacher vorgespurt, welche prüfen sollte, wie die Anschlüsse ins Stadtbild integriert werden. Doch auch die Arbeiten dieses Gremiums verliefen undemokratisch: Auch hier wehrten sich beteiligte Architekten erfolglos gegen das Vorgehen der Begleitgruppe. Sie seien mehrmals getröstet worden, sie könnten ihre „Detailanliegen“ später im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens einbringen oder eine Einsprache zum Ausführungsprojekt machen, sagt etwa der Vertreter des Bundes Schweizer Architekten BSA. Wegen

grösserer Meinungsverschiedenheiten wurde der Schlussbericht den Kritikern nicht zur Genehmigung unterbreitet, der Präsident unterschrieb ihn alleine.

Die Konsequenzen waren weitreichend: Aufgrund des Berichts wurde entschieden, den umstrittenen, dreistöckigen und 60 Meter grossen Kreisel beim Autobahnanschluss Bienne-Centre nicht zu überdecken, sondern in eine 270 Meter lange offene Schneise zu integrieren und mit Hochhäusern einzurahmen – mit „bewohnten Lärmschutzwänden“, wie Stadtpräsident Fehr heute spottet. Ob der Bedarf für Zehntausende von Quadratmetern Bruttogeschossfläche in Biel ab 2040 überhaupt besteht und ob sich dereinst ein Grossinvestor dafür finden lässt, ist angesichts der überdurchschnittlich hohen Leerbestände bei Wohnungen und Büros offen. Die wahren Dimensionen der geplanten Anschlüsse und Bauten wurde für die breite Bevölkerung erst sichtbar, als das kantonale Tiefbauamt 2012 die Visualisierungen dieses Abschnitts veröffentlichte. Die darauf folgende vierwöchige öffentliche Mitwirkung (Vernehmlassung) wurde von vielen Organisationen angesichts des riesigen Projekts als zu knapp empfunden.

Der Lokalmatador sollte es richten

Warum in Biel einiges falsch gelaufen ist, ob Personen oder Prozesse dafür verantwortlich sind, ist rückblickend nicht leicht zu beantworten. Sicherlich war der Seeländer Lokalmatador Hans Stöckli eine Schlüsselfigur. Für den Kanton war der Bieler Westast seit Jahren ein lästiges Problem, das man an die Region delegieren wollte. Die damalige Baudirektorin Barbara Egger hätte die Planung des Westasts um ein Haar ganz gestoppt, weil man so zerstritten war, sagt der SP-Mann heute – und sie habe ihn daher mandatiert, die „regionale Kakaphonie zu beenden“. Egger nutzte dazu die von ihr geleitete, aber von Stöckli dominierte A5-Behördendelegation. Diese betraute ihren besten Mann vertrauensvoll mit der Projektleitung und gewährte ihm im Wissen um seine starke Stellung in der Region einen grossen Handlungsspielraum. Wenn einer eine Lösung finden sollte, dann gewiss der umtriebige Stadtpräsident, der schon die Expo.01 und ein Bundesamt nach Biel geholt hatte, der auch in Wirtschaftskreisen wohl gelitten war, der den heimischen Uhrenkonzernen Swatch und Rolex dank geschickter Landerwerbpolitik immer wieder neue Grundstücke für die Expansion anbieten konnte!

Doch Hans Stöckli wusste schon immer genau, was er wollte und eilte auch beim Westast allen voraus, geleitet von seinem Hang zu grossen Würfeln, den man rund um die „Esplanade“ und an dem für Biel etwas gross geratenen Dreifach-Stadion ablesen kann. Assistiert von Stadtarchitekt François Kuonen wollte er ganze Teile von Biel neu bauen, wie dies einer seiner Vorgänger, sein politisches Vorbild Guido Müller, von 1921 bis 1947 getan hatte: ein Quartier am See für 3000 Menschen mit dem Titel „Klein-Venedig“, und eben die Siedlung entlang der Autobahn. Kritiker werfen ihm vor, dass er die überdimensionierten Anschlüsse als Mittel zum Zweck einsetzen wollte: Dank ihnen sollten ganze Quartiere „eingestampft“ und neu errichtet werden – eine Darstellung, die der heutige Ständerat als unzutreffend bezeichnet. Verantwortliche aus der ganzen Region hatten bei diesen kühnen Visionen indes unterschätzt, dass sich die Bevölkerung für ihre Stadt wehren würde und auch keine Grossbaustelle während zwanzig Jahren wünscht. Stöckli selber betont, dass es im Laufe der Jahre gelungen sei, eine „katastrophale zu einer schlechten und schliesslich zu einer noch weniger schlechten, verbesserungsfähigen und daher vertretbaren Lösung zu führen“. Dass sich die breite Bevölkerung erst im Auflageverfahren kritisch geäussert habe und jetzt Verbesserungen verlange, sei

normal. Er bedaure indes, dass er anfangs der 90er Jahre nicht "die stadtverträglichere Variante mit einem Juratunnel" habe durchsetzen können, weil diese den Kanton Bern finanziell belastet hätte.

Die Kritiker sind enttäuscht und skeptisch

Wie auch immer: Die nun vorliegende offizielle Autobahnvariante entstand mitnichten im Rahmen eines „einzigartigen partizipativen Planungsprozesses“, wie dies Baudirektor Christoph Neuhaus noch im Oktober 2018 in seinen schriftlichen Antworten auf mehrere parlamentarische Vorstösse behauptet hatte. Am Freitag begeben sich daher viele der Eingeladenen mit gemischten Gefühlen an den Runden Tisch, weil sie sich schon vor zehn Jahren engagiert hatten und ausgebootet wurden. Trotz wiederholter Enttäuschungen im Begleitprozess sind sie konstruktiv geblieben. Sie haben ein gemeinsames Papier mit dem Titel „[So gelingt der Dialog zum Westast!](#)“ erstellt. Sie verlangen darin erneut eine Sistierung der aktuellen Planungs- und Einspracheverfahren, ein transparentes Vorgehen nach den Regeln des Öffentlichkeitsprinzips und einen ganzheitlichen Ansatz – mit Berücksichtigung von städtebaulichen Chancen, Umweltrisiken, modernen Mobilitätsformen sowie verkehrlich flankierenden Massnahmen. Und natürlich fordern sie weiterhin unisono den Verzicht auf die beiden Autobahnanschlüsse im Stadtzentrum.

Damit der Dialogprozess diesmal besser gelingt, müssen am Runden Tisch zuerst die Rollen, Zuständigkeiten und Spielregeln sauber definiert werden – und dazu ist zumindest auf theoretischer Ebene im Berner Tiefbauamt einiges Fachwissen vorhanden. Kantonsingenieur Stefan Studer hat nämlich eine Weiterbildung absolviert und seine Diplomarbeit dem Thema „[Einsatz mediativer Elemente verbessert Prozesse der Verkehrsplanung](#)“ gewidmet. Den Anspruchsgruppen würden „tendenziell schnell Lösungen präsentiert“, kritisiert er darin: „Partizipation bedeutet dann nur Mitsprache an den präsentierten Lösungen oder verkommt gar zur reinen Information.“ Sein Fazit: Dies könne „letztendlich zu verhärteten Fronten führen“. Treffender könnte man die Entscheidungsfindung in der Ära Stöckli nicht beschreiben.

Man darf also gespannt sein, wie Hans Werder, der von verschiedener Seite als faire und integre Persönlichkeit eingeschätzt wird, den Runden Tisch gestaltet. Zumindest eines müssen die skeptischen Teilnehmenden nicht befürchten: Dass der Gesprächsleiter – analog zu den Vorgängen bei der BLS – nach Abschluss der Tätigkeit ein lukratives Verwaltungsratsmandat bei einem Unternehmen der Mobilitätsbranche übernimmt. Werder war zwar bis 2017 Verwaltungsrat bei den BLS und kennt das Projekt „BLS-Werkstätten“ aus dieser Zeit. Dann aber musste er sein Mandat abgeben – weil er wie andere die statutarische Altersgrenze erreicht hatte.

Ein unabhängiger Moderator der Begleitgruppe, der als Pensionär nichts mehr beweisen muss? Das lässt fast ein bisschen Hoffnung aufkommen, dass die jahrzehntelange Leidensgeschichte von Biel gelegentlich zu einem guten Ende kommt.

Themenbezogene Interessen (-bindung) der Autorin/des Autors

Catherine Duttweiler beschäftigte sich schon mit dem Westast, als sie von 2004 bis 2011 Chefredaktorin des "Bieler Tagblatts" war. Damals ärgerte sie sich über die Geheimniskrämerei der Behörden, heute engagiert sie sich im "Komitee Westast so nicht!" für eine bessere Lösung und eine transparente Kommunikation. – Privat würde sie vom Bau des umstrittenen Autobahnabschnittes profitieren, da sie an einer Strasse wohnt, die von der geplanten A5 entlastet würde.

2 Meinungen

Das kennen wir in St. Gallen nun auch aus eigener Anschauung. Nachdem zwei Anläufe für eine Gestaltung des Marktplatzes gescheitert waren (der Erste, weil er ein Parkhaus vorsah; der zweite, weil das Parkhaus immer noch Teil des Konzeptes war...) Nun wurde ein «partizipatives Verfahren» gestartet, mit einem geschmeidigen Moderator, der mit seinen letzten Zusammenfassungen in der zweiten Runde den klaren Auftrag aus der Runde: keine bleibenden Bauten des Marktes und keine Verschiebung der Haltestelle überspielte. Das war die verdeckte Agenda des Stadtgenieurs und des VBSG-Chefs die die Stadt zerschneiden möchten. Nie qualitativ begründete Argumente von ÖV-Stauraum und Kurvenradien mussten dann wieder schnell eingebracht werden. Die dritte und letzte Runde dieses um 50.000 Franken teuren Palavers diente dann wiederum der Konsolidierung des auserwählten Projektes bei den teilnehmenden Volksvertretern. Mit Speis und Trank als Belohnung.

Der Effekt ist bei den meisten Teilnehmern eine leise Resignation, weil doch die denkmalpflegerisch wertvolle Rondelle weg soll und zwei unnötige, nie zu kostendeckenden Beträgen zu vermietende Marktpavillons erstellt werden sollen. Nur die Baulobby freut sich.

Für die Projektierenden kommt nun ein üppiger Rahmenkredit, damit viele präsentable Präjudizien geschaffen werden.

Ganz miserable Voraussetzungen für die kommende Abstimmung.

Die Botschaft der partizipierenden Gruppen ins Volk ist nämlich ganz anders:

Vorsicht, alles getürkt!

Hansueli Stettler, am 05. Februar 2019 um 14:45 Uhr

Unglücklich aufgesetzt ?

Sieht eher danach aus, vorsätzlich scheindemokratisch ein grösstmögliches Chaos schaffen und dann eine Lösung finden, die von Anfang an den verschworenen Beteiligten grösstmöglichen Gewinn verschafft.

Stuttgat21 lässt grüssen.

Bauunternehmungen, Eigentümer betroffener Flächen u. Immobilienentwickler wären von investigativen Journalisten zu untersuchen. Aber alle Unternehmer in der Schweiz sind automatisch sakrosankt, sonst würde ja da gemeine Volk das blinde Vertrauen verlieren.

Paul Meyer, am 05. Februar 2019 um 14:58